

## 第17回小委員会 主なご意見

## 1. 日時

平成26年11月28日(金) 17:00～19:00

## 2. 場所

中央合同庁舎2号館 共用会議室3A、3B

## 3. 出席委員

福岡委員長、飯島委員、沖委員、柄谷委員、岸委員、木本委員、小池委員、関根委員、多々納委員、中井委員、中北委員、林委員、間瀬委員、山崎委員

## 4. 議事

(1) 中間とりまとめ(骨子案(湯水、土砂災害を除く))について

(2) その他

・土砂災害防止法の一部改正について

## 5. 主なご意見

(1) 中間とりまとめ(骨子案(湯水、土砂災害を除く))について

施設計画用の外力、危機管理対応上の外力を区別して考えることが明確になっている。危機管理対応上の外力を、最大クラスのものとしているが、ある値を設定しても、それより強いものが起こることはゼロとは言えない。現段階のものでいいので、どのように決めたかという考え方を明確にしておくことがよく、例えば危機管理として考えていなければ後悔するレベルということも考えられる。

IPCC第5次評価報告書第2作業部会より示されている通り、洪水、高潮などが増加すると、エネルギーや鉄道、通信、道路などのインフラ分野に対する影響も大きくなる。これらの分野においても適応策を考える必要があるということを、国として警鐘を鳴らしていく必要がある。

タイのチャオプラヤ川のはん濫は、日本企業にも大きな被害があったことを示すべき。

淀川での最近の大洪水のように、施設が機能して洪水から守られ目立った被害が生じない結果、洪水に対する危機感が醸成されなくなる。これにより、備えに対する投資も減少する。このため、懸命の水防活動が行われたことにより守られたことなどもうまく説明し、そこを繰り返し強調していくことが必要。

ハザードマップにより人的・経済的被害の軽減が図られるようにするた

めには、都市計画や土地取引の段階からハザードマップが用いられるようすべき。

諸外国の事例が示されているのはいいことである。なんとなく日本は治水対策が進んでいると思っている市民は多いが、適応策については諸外国と比べ遅れている。こういうことをしっかり示すことは重要である。

アメリカでは、海面水位の上昇について、IPCCの予測82cmを上回るNOAA（アメリカ海洋大気庁）の予測2mをもとに計画することとしていることを知っておくべき。

小さな流域での水害や土砂災害の危険性についての見える化も急いで行う必要がある。

リスクに関する情報が国、県、市のそれぞれから出されている。また、危機管理対応上の外力を対象としたとき、別の流域からの氾濫についても考える必要が出てくることもある。リスク情報については、受け取るほうにわかりやすく、統一的に扱えるよう抜本的な改革が必要である。幼少期からの防災についての教育、広報は極めて有効である。河川の現場でそれを担ってきた人材が高齢化していることも踏まえ、今一度広報をしっかりと考えてほしい。

骨子案について、がっかりしている部分がある。平成20年6月に答申を示したが、十分に進められていない。今回あらためて答申を示すことになるのだが、5、6年後に同じ事態に陥らないようにする方策についても明らかにしなければならない。

危機管理対応上の外力という言葉はわかりにくい。実際にそれを踏まえて行動する一般の方にも伝わるようにしたほうがよい。

気候変動が起きるとこれまでの経験が通用しなくなることを踏まえ、危機管理対応上の外力は、これまでの観測結果を単に使うのではなく、新しい技術を加味することや、確率的に検討することについても、わかりやすく説明すべき。

骨子案については、よく踏み込んだ表現をされていると思う。

危機管理対応上の外力を、まず地域で起こり得る最大のものをういて表現することは良い方法であると思う。その上で、そこから今後、発展させていくという方法論は大変良いと思う。また、国土交通省においても自ら気候変動予測技術の向上等を図り、それらの結果を踏まえて危機管理対応上の外力を適宜見直すことを明確にしていることはよい。

被害災害リスク情報等を提示するだけでなく、住民や自治体がオーナーシップを持って具体的な行動、対策に繋げていくことが必要。

平時のメリットを踏まえ、都市におけるスマートシュリンクとの連携、また中山間地の拠点のことにもふれていることはよい。

諸外国の事例についてしっかり記載している。法制化ができていないか、リスク管理として何をやっているのか、ハザードマップを進めているの

か、などが一目でわかるよう、表か何かで整理されているとよい。  
平成 20 年以降、何もやっていなかったわけではなく、XRAIN など気候変動にも有効な施策が行われてきていることを記載すべき。

川の位置や幅を示す河川計画や水資源計画の決め方によって、都市、農地や生態系など様々な分野のあり方が決まる。水や川のあり方について気候変動を踏まえて見据えることは、分野連携の観点からも重要である。タイトルについては、人とか社会、科学技術ときっちりリンクし、現在、将来のリスクを防ぐこと、ことが起こった時のレジリエンス、賢くリスクをマネジメントすることなどがわかるよう、象徴的な文言を加え、サブタイトルをつけてはどうか。

下水道と都市河川からなる都市浸水の計算手法については確立されてきたが、下水道内の水位のデータが十分でない。精度向上を図るためにも、下水道データの充実を図るべき。

2020 年の東京オリンピックを契機とし、東京を世界に見せていくため、都市のリアルタイム浸水予測も示していくべき。

少なくとも神田川、渋谷川においては河川が対象とする雨と、下水が対象とする雨は一致していなければならないため、「対象とする降雨が異なることから」という表現については修正したほうがよい。

リスク評価や地先の安全度について踏み込んで記載してありよいと思う。レベル 1、レベル 2 への対策は書いてあるが、その間の対策については大都市圏における粘り強い堤防くらいしか読み取れない。

被災後の回復のためには、復旧に必要な資源や重要施設があるかが大事なので、例えば重要施設については治水上の安全度が一定以上の場所に立地させたり、用途規制、安全性の基準を導入するなどを検討してはどうか。

堤防が決壊した後に被害を軽減する対策がいろいろあるので記載すべき。ロードマップを作るに当たっては、緊急性、重要性といった視点を加えて分類してはどうか。

日本では、住宅総合保険の中で水害がカバーされている現状を踏まえると、水害保険等の新たな制度の検討というものがどういうことなのか意図がわかりにくい。

海外の事例をよく書き込んでいるが、例えばイギリスだと洪水ハザードマップと開発許可とが連動しており、そういったことについても整理されているとなお良い。

ハザードマップの公表については、転入手続にあわせた配布も大事だが、それよりも前の土地取引等の際にあわせ周知することが大事。

災害リスクが極めて高く、それが人命にかかわる地域では、避難、土地利用規制に加え、移転を支援する方策についても必要ではないか。

災害リスクが比較的高いものの、既に都市機能や住宅等が集積している

地域は、河川、下水道の施設整備だけでなく、道路の舗装や建物の再開発にあわせた貯水施設の整備なども必要。

居住を誘導する区域外の地域については、保水機能を有し自然的な土地利用が保たれている森林や農地等を保全することが基本である。また、抜けていった土地を買い取るかのようなイメージを与える表現になっているので、修正したほうがよい。

東日本大震災の教訓からも、行政情報が被害にあうと復旧・復興にとつもない時間がかかるので、それらのバックアップ機能などが必要である。

民間企業は 1 社だけで活動しているのではなく、みんなネットワークで動いている。サプライチェーンだけではなく、情報通信や鉄道などの移動手段などのインフラについても記載すべき。また個別企業の BCP も重要だが、地域としての BCP を保つことが必要。防災も含めて、地域の活性化、エネルギーなどについて地域で取り組んでいくことが考えられる。新しい治水計画の研究を進めることは、国民にとっても、アカデミアにとっても、一緒に前にまだまだ進みましょうということが感じられて良い。

適応策を考える時間スケールを明確にし、河川整備計画、河川整備基本方針と分けて整理していることは良い。

ダム運用について、ルールで対応できないものが増えることから、運用方針を見直すことは重要。また、それを担うエキスパートが今後減っていくことから、エキスパートを維持、もしくは増やすことも適応の一つと考える。

最大クラスは、何をもちって最大なのか、基本的には復元・復興できるのが概念的な規模になると思うが、それを数値的に決めることは、将来予測の精度等もあり難しい。感覚としては、1/100 でもなく 1/10,000 でもない、そのあたりではある。そのような観点では、過去の最大降雨での推定は心配なところもあるので、現時点での算定量であることをもう少し明示的にしたほうがよい。

気候変動予測については、文部科学省、環境省に加え、国土交通省からの視点を持って取り組むことにより、全国で使えるモデルが早く出来るのではないかと。

危機管理対応上の外力とあるが、地震、津波と同様に L1、L2 の概念を使うほうがわかりやすいのではないかと。また L2 を一つに決めるのではなく、諸外国のようにいくつかの規模について示すことが大事である。

防災マップについては様々なものがあるので、浸水深などを示す「ハザードマップ」、発生の確率を使う「リスクマップ」、避難場所などを示す「対応資源マップ」、自ら作成する「マイ防災マップ」のように明確に定義を与え、対応をしていく必要がある。また L1 を超えたりリスクに対して、

L2 だけではなく、何段階かに分けて表示することも必要である。避難に関する記載内容について、「evacuation(緊急避難)」と「sheltering(避難所への避難)」が混ざっている。このままだと混乱を引き起こす危険があるので、きっちりと整理する必要がある。

IPCC などからの説明については出典だけではなく、専門家以外にもわかるように、注を書くなど丁寧に記載したほうが良い。

管理における対策で出てくるのがダム操作、ポンプ操作なので少し分かりにくい。言葉を工夫してはどうか。

水災害の説明で、同じ災害に対して甚大な被害が生じた、生じなかったとの記述になっていてわかりにくい。

海面上昇の状況については、国土技術政策総合研究所の成果も記載したほうがよい。

諸外国での洪水ハザードマップが年超過確率をもとに示されているが、それは気候変動の影響を考慮したものなのかどうかについて説明した方がいい。

「安全度」とは具体的には何を指すのかがよくわからない。

最大クラスについても、その値自体がおおよそ年超過確率どれくらいかを示した方がいいのではないか。

適応策は整備、管理だけでなく、老朽化対策も非常に重要である。

危機管理対応上の外力を設定し、対策を実施するとのことだが、何をやるのかが分からない。これまで通りすべてを施設で守ろうとするのではないかと勘違いされる。そこを明確にしないと、住民とかまちづくりの担当者がどうすればいいのかわからない。

一人でも多くの命を救い、社会経済活動の壊滅的な被害を回避する適応策についての記述内容が薄い。例えば避難を促す情報の提供についても、現状で災害情報を流しても全く住民は逃げない状況であることへの問題意識が見えず、旗を立てているだけで具体性がない。様々な災害の中で課題として出てきた問題を整理し、対策をもっと具体的に記載していただきたい。

水害だけでなく、津波、土砂災害も含め、そういうことが起こらないように複数のリスクを住民等と一緒に考えていくというメッセージが伝わるとよい。

一人でも多くの人命を救う担い手として、地方自治体と住民をつなぐ役割のある自主防災組織や自治組織などについても、明記したほうがよい。社会経済活動の壊滅的な被害の回避のためには、民間企業だけでなく、地方自治体をはじめとする行政自体が生き残ることが重要であり、そこへの支援が必要である。

国土交通省以外においても議論がされており、対策の具体性に欠ける部分について、すべてを書き込むのが難しい場合は、それらとリンクをつ

けるというのも一つの手段として考えられる。

最終的に責任を誰がどのようにとることができるのかについても視野に入れたいといけない。

5 - 3については、災害対策基本法などで既に議論がされていることも踏まえ、水災害の固有性というものを明らかにして打ち出していくことも一つの方法として考えられる。

堤防に関して、計画高水位から堤防の天端までの間をどう見るかが問題であったが、これについては堤防がいつ決壊するか、またそれが土地の持つ価値にも影響を及ぼすため、なかなか議論が出来なかった。技術が進み、学術も進んでレベル1とレベル1.5の間の議論を連続的に出来る状況になったことは大変重要なことである。

(2) その他 土砂災害防止法の一部改正について

急傾斜地の渓流でなくても、100 mmの雨が3時間降るような事態が起きると、急傾斜地以外でも危険地域になりうることを認識するべきである。